Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-Gravenhage

Directie Buitenlandse Financiële Betrekkingen

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
BFB 2011-1429M

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen

Datum 14 juli 2011
Betreft De Club van Parijs en de motie Blanksma - van den Heuvel c.s.

Geachte voorzitter,

Conform de verzoeken van uw Kamer gaat deze brief in op: de werkwijze van de Club van Parijs en op de motie van het lid Blanksma – van den Heuvel c.s. Het kabinet is alles afwegende van mening dat de risico's voor landen, die leningen en garanties verstrekken, maximaal worden beperkt in de context van het ESM. De mogelijke inzet van de Club van Parijs biedt bovendien aanvullende zekerheden. Het geld van de Nederlandse belastingbetaler is daarmee afdoende beschermd.

Inleiding
De Club van Parijs is opgericht in 1956 toen Argentinië aangaf in betalingsmoeilijkheden te verkeren en hierover met zijn crediteuren in gesprek te willen treden. Frankrijk bood aan om de bijeenkomst te organiseren en daarmee was de Club van Parijs een feit. Inmiddels heeft de Club van Parijs 422 schuldenakkoorden gesloten met 88 verschillende landen voor een totaalbedrag van $533 miljard. Overigens hecht ik eraan te verhelderen dat herstructureren van schulden geenszins hetzelfde is als kwijtschelden van schulden. Ik zal hier later in de brief nader op ingaan.

Alleen staten kunnen lid worden van de Club van Parijs. Naast de gehele G8 zijn Nederland, Australië, België, Denemarken, Finland, Noorwegen, Spanje, Zweden en Zwitserland lid. Bovendien is er een aantal partnerlanden dat nauw bij de werkzaamheden van de Club van Parijs is betrokken, waaronder Brazilië, Israel en Zuid-Korea. Ten slotte hebben internationale financiële instellingen als het IMF en de Wereldbank de status van observer. De betrokkenheid van deze internationale financiële instellingen is cruciaal voor een geïntegreerde en gecoördineerde aanpak van landen die in betalingsmoeilijkheden verkeren.

De externe schuld van een land kan in drie categorieën onderverdeeld worden: schuld aan multilaterale instellingen (*official multilateral debt*), schuld aan private partijen (*official private debt*) en schuld aan andere landen (*official bilateral debt*). Alleen de laatste categorie, de bilaterale leningen, valt onder het mandaat van de Club van Parijs. Dit brengt met zich mee dat als een land in betalingsmoeilijkheden verkeert en een herstructurering nodig heeft er een apart instrumentarium bestaat

voor de officiële bilaterale schuld. Dit staat los van een eventuele herstructurering van de schuld aan de private sector. Bankleningen en andere leningen door de private sector worden in de Club van Londen behandeld. Echter, voor zover de schuld aan de private sector uit staatsobligaties bestaat, is er geen forum. Als het gaat om de bescherming van Nederlands publiek geld is het van belang om dit onderscheid voor ogen te houden.

De beginselen van de Club van Parijs
De Club van Parijs is gestoeld op methodologische principes die niet alleen waarborgen bieden voor de bescherming van de crediteur, maar er ook toe bijdragen dat het land zo spoedig mogelijk weer een houdbare financieel-economische positie heeft. Immers, hoe beter een land er financieel-economisch voor staat, hoe meer het geneigd en in staat zal zijn om aan zijn betalingsverplichtingen te voldoen. Dit is ook in het belang van de crediteur en vandaar dat de Club van Parijs hier veel waarde aan hecht. Van een kale kip is het moeilijk plukken.

Als een land in betalingsmoeilijkheden verkeert en een schuldherstructurering nodig heeft, stelt de Club van Parijs daarom als voorwaarde dat het land een IMF-programma heeft (<u>conditionaliteit</u>). Door de behandeling in de Club van Parijs te koppelen aan een strikt hervormingsprogramma wordt bereikt dat de toekomstige betaalcapaciteit van het land wordt verhoogd en daarmee de kans op terugbetaling. Conditionaliteit is gericht op het wegnemen van de *oorzaak* van de betalingsproblemen zodat het land op een stabiele voet verder kan. Dat is niet alleen in het belang van het land zelf, maar ook van de crediteuren en de internationale financiële gemeenschap als geheel.

Een herstructurering wordt op maat gemaakt voor de specifieke situatie van het land in betalingsmoeilijkheden (<u>case by case</u>). De moeilijkheden ontstaan doordat het land te kampen heeft met een financieringsgat. In eerste instantie wordt dit gat gedicht door leningen van het IMF, eventueel aangevuld met bilaterale leningen. Dit is echter niet altijd voldoende om het gat gedicht te krijgen en dan is een bijdrage van de *bestaande* crediteuren (zowel bilateraal als privaat) nodig. Het nieuwe geld blijft hierbij buiten schot. De bijdrage die de Club van Parijs zal leveren, is het weer houdbaar maken van de schuld op lange termijn, niet meer en niet minder. De Club van Parijs stelt aan de te leveren bijdrage wel een belangrijke voorwaarde door van de debiteur te eisen dat de overige crediteuren in ieder geval niet beter worden behandeld dan de crediteuren van de Club van Parijs. Deze eis, ook wel het <u>*comparability of treatment*</u> principe genoemd, wordt gesteld om te voorkomen dat de belastingbetaler slechter af is dan bijvoorbeeld de private sector. De Club van Parijs hanteert daarentegen niet het *reverse comparability of treatment* principe, wat erop zou neerkomen dat de Club van Parijs altijd dezelfde bijdrage levert als de private sector. Kortom, het kan zijn dat de private sector meer doet dan de Club van Parijs.

De besluitvorming in de Club van Parijs vindt plaats op basis van <u>consensus</u>. Dit brengt met zich mee dat een eventuele herstructurering van Nederlandse leningen niet tot stand komt zonder dat Nederland hiermee instemt. Dit betekent overigens niet dat Nederland in een onderhandeling onbeperkte bewegingsvrijheid heeft. Zo heeft de debiteur, mocht Nederland bijvoorbeeld niet mee willen doen, door het *comparability of treatment* principe niet de vrijheid om Nederland een gunstigere

Directie Buitenlandse Financiële Betrekkingen

Ons kenmerk
BFB 2011-1429M

regeling aan te bieden dan hetgeen het land is overeengekomen met de overige crediteuren van Club van Parijs. Bovendien is crediteurensolidariteit een belangrijk uitgangspunt. De crediteuren opereren als groep en als één blok, dit is ook de kracht van de Club van Parijs. Hieruit vloeit voort dat een lid van de Club van Parijs geen unilaterale acties neemt die de belangen van andere leden kunnen schaden. Het principe van *fair burden sharing* tussen de leden is daarom één van de fundamenten onder de Club van Parijs.

Herstructureren betekent niet automatisch kwijtschelden
De bijdrage die de Club van Parijs levert aan het dichten van het financieringsgat, de feitelijke herstructurering, kan meerdere vormen aannemen. De mate van schuldhoudbaarheid en het inkomen van het land zijn daarbij belangrijke factoren. Bij een land met een laag inkomen en een onhoudbare schuld zal een (al dan niet gedeeltelijke) kwijtschelding onvermijdelijk zijn om de schuld weer houdbaar te krijgen. Gedeeltelijke kwijtschelding komt echter aanzienlijk minder vaak voor bij landen met een gemiddeld inkomen en is nog nooit voorgekomen bij hoge inkomenslanden (alle eurolanden worden tot de hoge inkomenslanden gerekend). De gebruikelijke methode in de Club van Parijs bij deze twee inkomenscategorieën is een herschikking van de schuld met een langere terugbetalingsperiode en een grace (aflossingsvrije periode) van bijvoorbeeld drie jaar. Over de herschikking moet overigens wel gewoon rente worden betaald. Deze methode is vaak toegepast bij landen die in een enigszins vergelijkbare situatie verkeerden als het Griekenland van vandaag, bijvoorbeeld Turkije, Mexico en Rusland. Nederland heeft in die gevallen de gehele uitstaande schuld terugbetaald gekregen met rente.

De motie Blanksma – van den Heuvel c.s.
De motie Blanksma – van den Heuvel c.s. verzoekt de regering te borgen dat alle leningen en garanties van het ESM preferente crediteurenstatus hebben ten opzichte van alle private obligatiehouders. De leningen en garanties van het ESM moeten dus altijd geheel buiten herstructureringen blijven, aldus de motie. Bovendien vraagt de motie om zeker te stellen dat het IMF bij elke lening een actieve bijdrage levert.

De regering heeft zich in de onderhandelingen omtrent de opzet van het ESM en het ESM-verdrag met succes sterk gemaakt voor een actieve rol voor het IMF bij alle steunoperaties van het ESM, zowel op financieel als technisch vlak. Dit is dan ook expliciet vastgelegd in het ESM-verdrag. In de uiteindelijke preambule van het verdrag is, mede op aandringen van Nederland, ook de claim van preferente crediteurenstatus voor het ESM opgenomen, met dien verstande dat het IMF als preferente crediteur een hogere status heeft dan het ESM. In het ESM Term Sheet was reeds vastgelegd dat het ESM vanaf juli 2013 preferente crediteurenstatus claimt conform de praktijk van het IMF. Het IMF legt deze claim echter niet vast. Nederland heeft in de discussies omtrent het ESM-verdrag geëist dat de claim van de preferente crediteurenstatus voor het ESM wel opgenomen zou worden. Veel lidstaten vonden dit in strijd met de praktijk van het IMF. Het uiteindelijke resultaat van de onderhandelingen is dat de claim wel degelijk opgenomen is in het verdrag met uitzondering voor steun die volgt op de huidige programma's aan Griekenland, Ierland en Portugal. Ik ben van mening dat dit een goed compromis is dat recht doet aan de Nederlandse inzet op het vlak van de preferente crediteurenstatus van het ESM en het maximaal beperken van de risico's voor de leningen en garanties die Nederland verstrekt.

Daarbij speelt mijns inziens ook het feit dat de Club van Parijs door de jaren heen een beproefd instrument is gebleken om geld terug te halen. Bovendien valt de schuld van de private sector in een andere categorie dan de officiële bilaterale schuld. Door het ontbreken van *reverse comparability of treatment* betekent een eventuele herstructurering van de private schuld geenszins een herstructurering van het Nederlandse aandeel in de schuld. Mocht het zo zijn dat in een later stadium ook de bilaterale leningen, die in het kader van een IMF-programma zijn verstrekt, alsnog geherstructureerd moeten worden dan loopt dit via de Club van Parijs. Ten slotte wil ik graag benadrukken dat een herstructurering, zoals blijkt uit bovengenoemde voorbeelden, ook in het belang van de crediteur kan zijn. Door de adempauze die hiermee wordt gecreëerd kan het land herstellen en daarmee weer aan zijn betalingsverplichtingen voldoen.

Hoogachtend,

De minister van Financiën,

mr. drs. J.C. de Jager